

JULIO VILDÓSOLA FUENZALIDA, *El dominio minero y el sistema concesional en América Latina y el Caribe* (Caracas, Editorial Latina, para: Organización Latinoamericana de Minería, OLAMI y Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, 1999), xxxvii + 429 pp.

## 1. RECENSION DE ENRIQUE LASTRES BENINZON

Conocí al Dr. Julio Vildósola Fuenzalida allá a comienzos de la década pasada, en Lima, cuando fue invitado por la Sociedad Nacional de Minería y Petróleo de mi país para que expusiera sobre el régimen minero de la República de Chile, particularmente en los aspectos del dominio de los recursos naturales y los incentivos a la inversión.

Por aquel entonces, se inauguraba en Perú el Gobierno del Sr. Fujimori y existían fundadas esperanzas de que la nueva administración rectificaría los gravísimos errores de los Gobiernos anteriores, el último de los cuales había llevado a la actividad exportadora y, particularmente, a la minería, a un estado de postración sin precedentes. En aquel entonces nos sorprendió mucho saber a través de la conferencia del Dr. Vildósola, cómo en Chile coexistía la acción empresarial del Estado con un régimen que amparaba los derechos mineros a los particulares por el solo pago de una prestación económica llamada patente, figura que si bien había existido en la historiografía de la legislación minera de América Latina en el período que el Dr. Vildósola llama liberal, y que se extiende de fines del siglo 19 a comienzos del 20, posteriormente este sistema había sido superado en la legislación comparada por el llamado amparo por el trabajo.

Pues bien, gracias a este aporte inicial del Dr. Vildósola, en los meses siguientes a su conferencia, se recopiló información complementaria y debido a una acción conjunta del Sector Público de Minería y de la empresa privada de mi país, bajo la conducción del entonces Ministro del Sector, Dr. Fernando Sánchez Albavera, actual Asesor Regional de la CEPAL e introductor del libro cuya presentación comentamos, finalmente en 1991 se produjo la ansiada reforma de la legislación minera peruana que incidió sobre temas tales como el sistema de amparo de los derechos mineros por el pago de una prestación pecuniaria al cual me referiré más adelante, la creación de un Catastro Minero sin precedentes en la legislación comparada y un esquema tributario promocional entre las características más notables de una legislación que ha permitido promocionar la actividad minera en el Perú como nunca antes en su historia.

Seguramente don Julio Vildósola no ha tenido conocimiento de la trascendencia que significó para nosotros su visita a Lima, pero quería en estas frases introductorias recordar ese acontecimiento, que fue gravitante para la reforma minera del Perú de los 90.

No obstante haberse reconocido desde muy antiguo la autonomía del Derecho Minero, muy poco han contribuido a enriquecer tal independencia los publicistas que se han ocupado de esta rama especial de los llamados derechos industriales, pero que comparte principios constitucionales, instituciones del derecho civil y del derecho administrativo, entre otros.

Claros excepciones son trabajos que se han vuelto clásicos como los del estimado colega Edmundo Catalano o los de José Luis Aramburu de Colombia, Mario Becerra González de México o Julio Ruiz Burgeois en Chile.

A esta corta lista podemos agregar el Derecho de Minas del autor del libro que hoy se presenta públicamente, don Julio Vildósola Fuenzalida.

Generalmente, todas las publicaciones especializadas sobre esta materia se han dividido en dos partes: la primera, que trata los aspectos doctrinarios que desde siempre han orientado la propiedad de las sustancias minerales y las consecuencias derivadas de este principio; y, luego el análisis de una legislación específica, generalmente la del país del autor de la publicación.

Sin embargo, en el caso del libro materia de la presentación, estamos frente a un trabajo de gran trascendencia, toda vez que el Dr. Vildósola ha hurgado hasta los orígenes del tratamiento de los recursos minerales en el Derecho Romano, en las legislaciones de los reinos de la Edad Media, y su proyección a los dominios de los estados coloniales, los preceptos liberales de la legislación posterior a la Revolución Francesa, hasta llegar a los tiempos contemporáneos con los acuerdos y resoluciones de la Organización de las Naciones Unidas y lo que finalmente responde al encargo específico que recibiera en materia de la legislación vigente sobre minería en América Latina y el Caribe.

La contribución del Dr. Vildósola al conocimiento de la legislación minera en Roma denota su vocación por el Derecho Romano, disciplina de la que ha sido insigne profesor. La extensión y versación con la que el autor atiende a esta parte de la investigación resulta inédita en muchos aspectos, a tal punto que saca a luz instituciones que no se encuentran normalmente en tratados sobre el Derecho Romano.

Sin embargo, más importante aún puede ser su contribución al conocimiento de las características generales de la propiedad sobre los recursos mineros en las dos grandes vertientes en las que se divide la legislación sobre el dominio de estos recursos: el dominio minero fun-

diario o de la accesión originado en las Islas Británicas y su transmisión a América del Norte y Australia principalmente y el llamado dominio minero regalista al que se adhiere la legislación de la Península Ibérica y se ramifica posteriormente, principalmente en los países cuya legislación son materia específica de este estudio.

La acuciosidad y el alto nivel investigativo que el Dr. Vildósola ha dedicado a esta parte de la obra son, a criterio de este comentarista, el aporte más significativo y duradero de la publicación que comentamos, en aspectos que generalmente han sido esquivados o tratados superficialmente.

La consideración de estos aspectos pone sin duda al lector en capacidad de tener una visión integral y de conjunto de toda la legislación minera que nace de la cultura de occidente, lo que de suyo constituye un aporte notable.

El segundo aspecto de este libro, es decir, el análisis de la legislación contemporánea sobre los sistemas de dominio de los recursos minerales en América Latina y el Caribe y las consecuencias que se derivan de la adopción de los sistemas de dominio de los recursos minerales, sobre todo en cuanto a derechos y obligaciones del titular a su aprovechamiento, dan una visión integral de la legislación contemporánea en esta parte del continente y en ese sentido cumple con precisión el encargo que le fuera conferido por la Comisión Económica de América Latina y el Caribe.

En materia de dominio, el Dr. Vildósola encuentra dos claras corrientes doctrinarias, que a su turno influyen en la legislación de que es objeto el estudio.

El primer modelo, que el autor identifica como "A" resulta virtualmente común a todos los países cuya legislación ha sido materia de la investigación, excepción hecha de las de Bolivia y Chile. Bajo el modelo "A" el dominio minero se origina como uno de los atributos de la soberanía del Estado a título inalienable e imprescriptible. En uso de sus atributos soberanos, el Estado por intermedio del correspondiente organismo competente especializado, concede derechos a los particulares para el aprovechamiento de los recursos minerales mediante el sistema de concesiones. La vigencia de la concesión está condicionada a que el titular desarrolle y ejecute real y efectivamente trabajos y obras destinadas a cumplir con los objetivos de la concesión, esto es, labores de exploración durante un período inicial de la vigencia del título que puede ir entre 2 y 5 años y labores de explotación cuando como consecuencia de las previamente realizadas en exploración se ha identificado un depósito mineral técnica y económicamente aprovechable.

Como lo indica el autor, como excepciones a este sistema ampliamente difundido en la legislación de América Latina y el Caribe, existe el llamado modelo "B" que rigió primero de manera singular en la República de Chile y que últimamente ha sido recogido por la legislación de la República de Bolivia. Como explica el Dr. Vildósola, este sistema puede clasificarse como del dominio subsidiario del Estado sobre los recursos minerales, que sustituye la naturaleza inalienable e imprescriptible del Estado sobre

ellos. En este sistema el Estado es solo un administrador general que no otorga o concede derechos mineros, sino que, mediante el sistema de concesiones estas se constituyen ante los tribunales ordinarios de justicia por medio de sentencias constitutivas, las que una vez dictadas transforman jurídicamente a la concesión en una verdadera propiedad minera privada perfecta, completa, de carácter civil, con las características de ser perpetua, sin plazo y sin condiciones de ninguna especie, salvo el pago de Patentes anuales cuyos montos son proporcionales a la superficie de la concesión.

Agrega el Dr. Vildósola que la propia Ley Orgánica Constitucional de Concesiones de Chile garantiza al titular de la concesión de explotación la facultad de trabajar o no las minas e interrumpir las labores o reiniciarlas cuando lo estime conveniente.

Quisiera detenerme en este punto para preguntarme cuál de los dos regímenes es el que teórica y principistamente debiese resultar más conveniente para los intereses del Estado en cuyos territorios se albergan los recursos minerales. Ciertamente, desde una especulación puramente principista, no cabe duda que el sistema del amparo por el trabajo reúne los principios que garantizan que el título minero no sea una mano muerta o papel especulativo, sino que sirva para el aprovechamiento contemporáneo de los recursos concedidos. Sin embargo, tal como se afirma en el prólogo del libro que comentamos, la década de los 90 significó para América Latina absorber un tercio de los presupuestos de exploración de minerales, equivalentes a 800 millones de dólares en promedio al año y un cuarto de las inversiones materializadas que alcanzaron a más de 20 mil millones de dólares en nuevas explotaciones.

Bajo el esquema del amparo por el trabajo sorprende, sin embargo, que el 51% de las inversiones concretadas durante los años 90 se realizaron virtualmente en la República de Chile que, paradójicamente tiene una legislación permisiva y no compulsiva para las inversiones.

Esta comprobación inobjetable creo que obliga a poner en revisión el sistema del amparo por el trabajo, muy enraizado en los países cuya legislación originaria se encuentra en las Ordenanzas coloniales que propiciaban el amparo por el sistema de pueble u ocupación de los yacimientos minerales. Este sistema encontraba su razón de ser en los propios fundamentos de la conquista de los territorios americanos por las metrópolis de España y Portugal, interesadas en la obtención de metales preciosos para financiar principalmente las guerras de religión del siglo 17. De otro lado, en aquel entonces el laboreo de los yacimientos era penoso y precario, incluso en los minerales básicos, por lo que la explotación de ellos se constituía en una suerte de necesidad de las naciones cada vez más apetecidas por estos recursos a medida que se acercaba la revolución industrial. Sin embargo, a partir del siglo 20 estos factores han variado fundamentalmente. La mecanización ha traído consigo la posibilidad de explotar enormes depósitos de baja ley a una escala nunca antes siquiera sospechada y, bajo estas realidades, la entrada en producción de un gran depósito mineral constituye siempre un peligro de que la

oferta comience a superar a la demanda de los recursos minerales.

Siendo ello así, la clásica división de las concesiones en un período de exploración y uno posterior de explotación si el primero resultare positivo, constituye el día de hoy una suerte de irrealidad, puesto que, de cumplirse estrictamente los postulados de las leyes de la materia, existiría en los países que se adhieren al sistema de amparo por el trabajo un crecimiento permanente y sostenido de su producción de minerales, lo que en la realidad no ocurre. Conocido es como el sistema se desvirtúa cuando el órgano jurisdiccional encargado de su control tolera el incumplimiento de los preceptos, en la medida en que el concesionario arguye condiciones desfavorables de mercado para justificar el incumplimiento de la producción.

Siendo esta la realidad de lo que ocurre en los países adherentes al sistema de amparo por el trabajo, es necesario volver la cara a la experiencia chilena, que sin duda ha resultado definitivamente promotora.

Sobre el particular, permítaseme considerar que, a criterio de este ponente, originariamente el sistema chileno se adhiere a la tesis de la soberanía del Estado sobre los recursos minerales, puesto que es uno de los poderes del Estado, a través de un procedimiento de orden público, quien otorga los títulos de concesión sobre los recursos minerales. La diferencia solo estriba en que en el régimen chileno el Poder Judicial es el órgano jurisdiccional, en tanto que en la legislación comparada suele serlo un órgano del Poder Ejecutivo.

Si bien es cierto que en el régimen chileno la concesión tiene para su titular los mismos atributos de la propiedad común, la gran diferencia entre dicha propiedad y la concesión estriba en la pérdida del derecho del concesionario por falta de pago de la Patente, situación que solo encuentra una remota comparación en el derecho que puede tener el Estado sobre el patrimonio de un contribuyente, en general, para hacerse pago de los tributos con cualquiera de los bienes de dicho patrimonio.

Desde otra perspectiva, no siendo obligatorio el trabajo de las concesiones mineras, resulta irrelevante la división que mantiene el régimen chileno entre los períodos de exploración y explotación.

En todo caso, el sistema del amparo de los derechos mineros por el pago de una presentación pecuniaria ya había sido una institución comúnmente divulgada en el derecho comparado a partir del Código de Napoleón como nos ilustra el Dr. Vildósola, de modo que en cierta forma la experiencia chilena es una suerte de *corsi e ricorsi*.

En todo caso, no hay duda de que los atributos que concede al concesionario de minas la República de Chile se ha constituido en un elemento coadyuvante al desarrollo espectacular que ha caracterizado la actividad minera en este país, prácticamente en los últimos 20 años. Ciertamente no podemos identificar en este solo elemento el

notable crecimiento de la actividad minera. Sin duda los primeros factores considerados por los inversionistas han sido la estabilidad jurídica que en general ha caracterizado a la legislación chilena de los últimos 25 años así como la estabilidad de las instituciones, no obstante los cambios que caracterizaron el paso de un tiempo de autoritarismo al actual de democracia ortodoxa.

En el caso específico de la legislación, estimo que el esquema tributario principalmente en lo relativo al Impuesto a la Renta así como el estatuto de la inversión extranjera, han sido factores que igualmente han contribuido al desarrollo espectacular de la minería chilena.

No quisiera pasar por alto la posibilidad de que el Dr. Vildósola examine nuevamente la legislación minera peruana, pues en ella va a encontrar elementos que más la acercan al sistema "B" que al tradicional sistema del amparo por el trabajo. En efecto, el actual sistema de mi país reconoce como única causal de extinción de las concesiones mineras la falta de pago por 2 años consecutivos del Derecho de Vigencia o de la penalidad. Estos dos conceptos son similares a la Patente de que trata la legislación chilena y sus montos son similares en la legislación de ambos países. La penalidad se devenga a partir del noveno año si el concesionario no demuestra haber invertido en el año precedente una suma por hectárea o haber realizado ventas de sustancias minerales. Precisamente, con las reformas introducidas en 1991, el Perú ha sido el segundo país en América Latina que se precia de haber recibido el mayor contingente de inversión en minería luego de la República de Chile.

El libro de don Julio Vildósola servirá desde ahora para los gobernantes, profesionales y estudiosos de la legislación minera de América Latina y el Caribe como un valioso elemento para buscar unificar las legislaciones tomando como referencia el mayor o menor éxito alcanzado en su aplicación. Así pues este importante trabajo ha cumplido plenamente los propósitos que motivaron el encargo que confiriera CEPAL al Dr. Vildósola.

Siempre con el objeto de buscar la unificación de los regímenes legales aplicables a la minería en esta parte del continente, me permito sugerir que CEPAL auspicie como complemento del estudio comparativo de la legislación minera efectuada por el Dr. Vildósola en el libro que se presenta, un estudio complementario sobre el régimen tributario aplicable a la minería en cada uno de los países de la Región.

Finalmente estoy seguro que pasarán buenos años y algunas generaciones de estudiosos del derecho de minería, sin que pierdan vigencia los valiosos aportes que ha efectuado el Dr. Vildósola en este libro sobre la evolución de las doctrinas que han inspirado el dominio sobre los recursos minerales en los países de occidente.

DR. ENRIQUE LASTRES BENINZON

## 2. RECENSIÓN DE JUAN LUIS OSSA BULNES

La obra de Julio Vildósola está prologada por el ingeniero venezolano don Pedro Rafael Tinoco, Presidente de OLAMI (Organización Latinoamericana de Minería), quien acertadamente califica a los años '90 como una nueva etapa en el desarrollo minero de la América Latina, en la cual se superó el estatismo asfixiante y los países de la región apostaron a la iniciativa privada, nacional y extranjera. El prólogo observa en Chile un liderazgo que, desde nuestra perspectiva de chilenos, surgió en buena medida de la legislación minera y el estatuto de la inversión extranjera que se dio en el país a partir de 1974.

El libro que comentamos constituye una obra relevante, tanto por su extensión y profundidad como por la diversidad y complejidad de las materias –todas relacionadas con el Derecho Minero– que aborda en sus más de 400 apretadas páginas.

La materia prima del libro, rica y compleja, ha sido dispuesta en cuatro Títulos: Uno se refiere a los sistemas de dominio minero; otro, a la soberanía permanente e inalienable de las naciones/Estados sobre sus recursos mineros; el tercero trata del dominio de los recursos mineros en América Latina y el Caribe y sus sistemas concesionales; el cuarto, en fin, aborda el dominio minero y el sistema concesional en Chile y Bolivia, específicamente.

### 1. TÍTULO PRIMERO: ASPECTOS HISTÓRICOS

El Título Primero, dividido a su vez en tres capítulos, se extiende desde luego en el dominio minero fundiario que, basado en el principio también llamado de la accesión, fue aplicado durante la república romana, para ser reemplazado luego de la derrota final de los cartagineses por un dominio público sobre el *ager publicus*, concepto que comprendía a más del 90% de todos los territorios conquistados por Roma fuera de la península itálica. El autor explica luego el dominio minero fundiario en Inglaterra y su difusión posterior a la América del Norte, Australia y Sudáfrica, materia de suyo compleja e interesante, y poco conocida en nuestro medio.

Siempre en el Título Primero, la obra se interna en el análisis de los sistemas que atribuyen el dominio de los recursos mineros a la nación/Estado. El autor transita así por la ruta –verdadero laberinto, en verdad– del dominio minero regalista en la Edad Media, llamando la atención a la recepción que tuvo entonces el derecho romano a través del usufructo y la enfiteusis, que facilitaron el surgimiento del concepto del dominio minero “dividido”, en el cual se habrían conjugado un dominio “eminente” del señor territorial con el dominio “útil” que correspondía al vasallo minero. En esta etapa, el autor alude al jurista Georgius Agrícola –traducción al latín de su nombre alemán, George Bauer–, que en la primera mitad del siglo XVI publicó su obra *De Re Metallica*, hito fundamental en el desarrollo y la difusión del Derecho Minero.

A continuación, el libro expone la política de dominio minero que adoptó Francia a partir de Carlomagno, la cual tuvo siempre en mira el propósito de hacer de las minas un patrimonio completo de la Corona. Julio Vildósola agrega que, con la interrupción de la monarquía en 1789 (que en Francia había sido hasta entonces absolutista), se introdujeron cambios profundos en 1791, época en que se adoptó el sistema del *res nullius*, que el autor considera de corte liberal, el cual fue reemplazado más tarde en 1803-4 por un régimen fundiario *sui generis*, para derivar –a partir de 1810– en un sistema mixto.

El autor se adentra luego en la España Medieval, que dio a luz diversos ordenamientos mineros como el Fuero Viejo de Castilla, las Siete Partidas, el de Alcalá de Henares y el de Bribiesca (que gravó al minero con una regalía del 66% del producto líquido, en vez del quinto real sobre el producto bruto que regía con anterioridad). Más tarde, sigue nuestro autor, Felipe II se convenció del desastre provocado por las últimas de estas ordenanzas y dictó primero la Pragmática de Valladolid y veinte años después las Ordenanzas del Nuevo Cuaderno. En este punto, el autor expone los comentarios que sobre estas Ordenanzas publicó don Francisco Javier de Gamboa a mediados del siglo XVIII, de los cuales generalmente se ha inferido que ellos se fundaban en el concepto del dominio minero “dividido” a que nos referimos más atrás. Sigue el autor con la exposición de la legislación española del siglo XIX, a la cual califica como “liberal”, y culmina con las legislaciones de 1944, 1966 y 1973, todas dictadas por el régimen del general Franco, que al parecer merecen su aprobación por cuanto rescatan las nociones medievales respecto del dominio de los recursos mineros.

El ordenamiento minero aplicable a sus colonias por España también preocupa al autor, y lo explica en detalle, dividiéndolo en tres períodos hasta culminar con las Ordenanzas de Nueva España, que fueron promulgadas por Carlos III en 1783 y que constituyen otro de los grandes hitos del Derecho Minero, al menos en lo que a las colonias españolas se refiere. Ya hemos visto que, por regla general, se considera que los ya aludidos “Comentarios” de Gamboa se reflejan en las nuevas Ordenanzas, de modo que estas acogieron también la tesis del dominio “dividido”: uno “eminente” y otro “útil”.

### 2. TÍTULO SEGUNDO: SOBERANÍA NACIONAL SOBRE LAS MINAS

A continuación de este Título Primero, que está orientado más bien al análisis histórico de las instituciones fundamentales del ordenamiento legal de la minería, Julio Vildósola nos ofrece un Segundo Título, denominado “La soberanía permanente e inalienable de las naciones/Estados respecto de sus recursos mineros”. El autor afirma que los profundos cambios que tuvieron lugar con motivo de la Primera Guerra Mundial, la Gran Depresión que se inició en 1929 y la Segunda Guerra Mundial, llevaron a que luego de esta última el 90% de los recursos minerales de la región estuvieran en manos de grandes empresas mineras europeas y estadounidenses, las cuales habrían sido titulares de un dominio “completo y directo” de esos recursos, porque así se los habría permitido el

régimen que él denomina liberal, ya que aún no surgía un sistema concesional en que el Estado/nación mantuviera su "alto dominio". Ahora bien, de resultas de las complejas transformaciones que el mundo experimentó en aquel período (entre ellas, la descolonización de numerosos países), la Organización de las Naciones Unidas adoptó a partir de 1952 diversas resoluciones que proclamaron la soberanía permanente e inalienable de los pueblos sobre sus riquezas y recursos naturales, tendencia que se observó hasta 1973, para pasar luego a la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados (1974). El autor termina este Título Segundo manifestando la urgencia de poner en práctica el nuevo orden económico internacional que fluye de esa Carta, en razón de las privatizaciones que en la minería de la región han venido registrándose.

### 3. TÍTULO TERCERO: DOMINIO MINERO Y SISTEMAS CONCESIONALES

El Título Tercero del libro es el más extenso, pues se refiere al dominio de los recursos mineros en la región y sus sistemas concesionales.

En esta etapa, el autor lleva a cabo un encomiable intento de clasificar las legislaciones mineras de la región empleando como referencia su adhesión, o la ausencia de ella, a ciertos elementos fundamentales. Estos serían la naturaleza jurídica del dominio del Estado/nación sobre las minas, el derecho que cada legislación entrega al minero y las condiciones que se imponen al minero para mantener la concesión vigente y dentro de su patrimonio.

Pues bien, este intento —que, repetimos, es digno de todo elogio— es difícil de concretar, al menos por dos razones: desde luego, un aspecto semántico, por obra del cual determinadas palabras o conceptos no significan lo mismo en una legislación y en otra (v.gr. los vocablos "regalía" y "eminente" son, quizás, los más equívocos). Por otro lado, ningún ordenamiento jurídico minero adhiere irrestrictamente a una u otra doctrina jurídica, y casi todos suelen combinar elementos que el autor clasifica en modelos diferentes.

El autor nos presenta primero un modelo que denomina A, que se caracterizaría por que el dominio minero es hoy un atributo de la soberanía nacional, a título inalienable e imprescriptible, cuyo marco superior es el dominio eminente y cuyo ámbito de aplicación es el derecho administrativo; y por que el derecho otorgado al minero está condicionado a que este desarrolle efectivamente trabajos y obras en la mina (o, nos permitimos agregar, simplemente invierta a lo menos ciertas sumas en ella). Además, para pasar de la exploración a la explotación, este modelo A exigiría el alumbramiento de un hallazgo real; y, en fin, en este esquema la concesión tampoco sería indefinida y estaría sujeta a plazos.

En este modelo se insertarían, entre otras, las legislaciones de México, Brasil, Argentina, Perú y Venezuela (respecto de esta última, el autor no pudo sino considerar la ley de 1945; más tarde, se dictó el Decreto con Rango y Fuerza de Ley de Minas, N° 295, de septiembre de 1999). A propósito de ello, debemos detenernos un momento para dejar establecido que tanto Argentina como Perú

han venido modernizando o modernizaron sus ordenamientos mineros en un sentido más liberal que aquel que parece desprenderse del Modelo A. Así, por ejemplo, en el Perú, el minero que no trabaja la mina puede liberarse de la extinción de su concesión, siempre que pague una multa; en cuanto a la Argentina, estimamos que su proceso de modernización todavía no se completa y que no se ha dicho la última palabra en lo tocante a la condición que se impondría en definitiva al minero para conservar su derecho en vigor y dentro de su patrimonio. Por otro lado, la concesión minera no está sujeta a plazo y tiene duración indefinida en Argentina, Brasil y el Perú.

En cualquier caso, la legislación del Brasil, así como la de Colombia y al parecer la del Paraguay, se hallan en proceso de modernización pues la comunidad internacional las considera anticuadas, en especial en el último caso mencionado. Una característica que es común a todas las legislaciones aludidas es que, por lo general, la preferencia para obtener la concesión se reconoce a quien, cumpliendo los requisitos legales, la solicita en primer lugar.

A continuación, Julio Vildósola describe los aspectos sustanciales de lo que él denomina modelo B, en el cual —como dijimos— se encontrarían solamente Bolivia y Chile. En este pasaje de su libro, el autor solo profundiza en las materias en cuestión respecto de la legislación chilena. Señala que esta legislación es *sui generis* e inédita (opinión con la cual coincidimos); que el dominio minero del Estado es de carácter subsidiario (calificación, esta, que no tiene muchos sostenedores y parece haberse enunciado a comienzos de los '80 sin mayor reflexión); que la concesión es perpetua (en realidad, es solo indefinida, lo cual es distinto), y que el minero no tiene obligación de trabajar la mina y para conservar la concesión le basta pagar una patente anual.

En lo que resta del Título Tercero, la obra aborda en detalle el sistema concesional de las legislaciones que antes se han insertado en el modelo A. Dentro de este campo se refiere, sucesivamente, a la clasificación de los recursos mineros desde el punto de vista de los derechos que sobre ellos se otorgan a particulares; a la capacidad de estos últimos para ser titulares de derechos mineros; al órgano del Estado —siempre administrativo, salvo en una o dos provincias argentinas— que otorga las concesiones; a la naturaleza de los actos administrativos en cuya virtud se conceden las concesiones y se examina el comportamiento de sus titulares (distinguiendo al efecto entre actos reglados y actos discrecionales); al objeto y las clases de concesiones; y a los derechos que se otorgan al minero y su naturaleza jurídica (que generalmente serían derechos puramente personales y solo por excepción revestirían el carácter de reales).

### 4. TÍTULO CUARTO: BOLIVIA Y CHILE

El Título Cuarto y último del libro trata del dominio minero y el sistema concesional en Chile y Bolivia, los únicos que en materia de legislación minera se insertarían en el denominado modelo B.

En cuanto a Bolivia, el autor comenta el Código de 1997, que a nuestro juicio es el más avanzado y novedoso

de la región y cuya inserción en el modelo B –como contrapuesto al modelo A– no se fundamenta explícitamente y se basaría solo en la condición (pago de un canon) que ha de cumplir el minero para mantener su concesión vigente y dentro de su patrimonio.

En este Título Cuarto, el autor dedica a Chile más de 50 páginas, razón por la cual no nos resulta fácil analizar con algún detalle las diversas materias que allí se abordan.

Sin dejar de reconocer en toda su valía los conceptos que en este Título recoge el autor, debemos señalar que discrepamos, en aspectos muy relevantes, en tres de los temas que enumeramos hace un momento: La naturaleza del dominio del Estado de Chile sobre las minas; la naturaleza de la concesión minera y de los derechos que ella otorga; y, en fin, la condición que la ley chilena impone al minero para conservar la concesión vigente y dentro de su patrimonio.

Nos referiremos a cada uno en la forma más sucinta posible.

#### 4.1. El dominio minero en Chile

Sin perjuicio de su carácter más bien académico, reconocido en Chile hace años y especialmente visible en lo relativo al dominio originario de la riqueza minera, la cuestión es compleja y su análisis se dificulta por diversos factores, entre ellos la ausencia de una historia fidedigna del establecimiento de las normas constitucionales pertinentes.

Para algunos, la Carta Fundamental de Chile consagra lisa y llanamente la doctrina regalista, estableciendo en favor del Estado una propiedad patrimonial similar a la que define el art. 582 del Código Civil, perfecta y perpetua, sobre todas las minas sin excepción. Estas serían de dominio estatal, en calidad de bienes fiscales de naturaleza especial, incluso cuando, por ser todavía desconocidas y por lo tanto indeterminadas, el Estado no puede ejercer actos de dominio sobre ellas.

Otros, que discrepan de la tesis regalista, señalan en cambio lo siguiente: a) Al atribuirle un dominio sobre "todas" las minas, aun sobre aquellas cuya existencia se ignora, el constituyente asigna al Estado un dominio público especial, diferente del dominio civil, que recae sobre toda la riqueza minera del país (ya descubierta, o solamente potencial) y que es independiente de la propiedad de los predios superficiales; b) Este dominio público autoriza al Estado solo para usar y gozar de aquellos yacimientos y sustancias que, por excepción, no sean susceptibles de aprovechamiento por los particulares; respecto de las demás sustancias, que han de conformar la regla general, el Estado debe respetar y permitir que aquellos constituyan concesiones mineras de explotación por medio de resoluciones no discrecionales del Poder Judicial; c) De esta suerte, el Estado sería un depositario a perpetuidad de la riqueza minera nacional, sobre la cual ejerce una tuición permanente de carácter absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible, que le permite imponerle un ordenamiento legal, cuyas líneas generales deben discurrir sobre las bases que se han esbozado.

Por nuestra parte y anotando que la cuestión es de índole más bien académica e incluso semántica, estimamos necesario convenir ante todo en que para aclarar a cuál doctrina adhiere la Carta Fundamental de Chile, no basta con analizar en forma aislada el párrafo que enuncia el dominio minero del Estado. Al contrario, es preciso considerar todos los preceptos constitucionales que se refieren a la organización jurídica de la minería y, además, interpretarlos armónicamente. La labor interpretativa debe buscar la coherencia, tanto dentro del párrafo mencionado como entre este y los demás que tratan la misma materia, de modo que el conjunto de ellos conforme uno o más sistemas constitucionales consistentes.

Por lo mismo, no se puede calificar la doctrina a que se adscribe la Carta Fundamental de Chile ni la naturaleza del dominio minero del Estado, ignorando la clasificación que la propia Carta hace de las minas y las sustancias minerales que las forman, o prescindiendo de las facultades concretas que corresponden a ese dominio en relación con el objeto al cual se refiere en cada caso. Como se sabe, todos los Códigos mineros chilenos han distinguido entre la riqueza mineral que se reserva al Estado; aquella cuyo aprovechamiento corresponde en general a cualquiera persona, y aquella que cede en favor del titular del suelo superficial. El constituyente, considerando que esa clasificación responde a una tradición histórica y jurídica y a un imperativo político-económico, la elevó al rango de norma constitucional y, fundándose en ella, echó las bases de un régimen jurídico propio y específico para cada una de las tres categorías señaladas. Como resultado de esta decisión del constituyente no es posible, por tanto, afirmar que la Carta Fundamental chilena adhiere a una sola doctrina o que otorga invariablemente la misma extensión y atribuciones al dominio minero del Estado.

Nuestra aproximación doctrinaria a la cuestión resulta de aplicar las premisas indicadas a los elementos de juicio disponibles en esta materia. Para exponer nuestra hipótesis debo aludir a cada una de las tres categorías en que el constituyente ha clasificado los yacimientos y las sustancias minerales que los conforman.

- a) Yacimientos no susceptibles de concesión minera judicial:

En esta categoría están, por disposición constitucional, los hidrocarburos líquidos y gaseosos y los yacimientos de cualquier especie situados en las aguas marítimas sometidas a jurisdicción nacional o en zonas que se determinen como de importancia para la seguridad nacional, y además todos aquellos cuyas sustancias no sean susceptibles de concesión minera conforme a la Ley Orgánica Minera. Su régimen jurídico fluye de los incisos sexto y décimo del número 24 del art. 19 de la Carta y su explotación, explotación y beneficio solo pueden ejecutarse directamente por el Estado o por sus empresas o por medio de concesiones administrativas o de contratos de operación, con los requisitos y bajo las condiciones que el Presidente de la República fije, para cada caso, por decreto supremo.

Según lo expuesto, a nuestro juicio el dominio minero que la Constitución asigna al Estado de Chile es, en

este caso: a) Un dominio de carácter público y no privado, tanto porque su titular es el Estado y los yacimientos son cosas o bienes públicos –aunque de naturaleza especial, como porque ellos están afectos a un régimen exorbitante del Derecho Civil– en el cual son inaplicables muchas instituciones de este último; b) Un dominio distinto de la propiedad superficial, y de carácter patrimonial, y c) Un dominio especial, porque se extiende aun a los yacimientos indeterminados o cuya existencia se ignora y, además, el aprovechamiento de las minas por parte del Estado debe efectuarse necesariamente en alguna de las formas que prescribe el inciso décimo.

De este modo, en relación con la riqueza mineral que nos ocupa, la Carta Fundamental de Chile adhiere inequívocamente a la doctrina regalista.

b) Yacimientos cuya sustancias son susceptibles de concesión minera judicial:

La Constitución asigna al Estado el dominio de todas las minas y sustancias minerales, pero acto seguido dispone que la ley determinará cuáles sustancias, de aquellas a que se ha referido precedentemente, pueden ser objeto de concesiones para explorar o para explotar. Pues bien, conforme a los preceptos constitucionales que siguen a este, dichas concesiones mineras: a) Se constituyen siempre por resolución judicial no discrecional, lo cual descarta la discrecionalidad propia de la decisión administrativa e implica que ellas no pueden ser denegadas si el interesado cumple con los requisitos legales, objetivos e impersonales del caso; b) Conforman derechos patrimoniales, se rigen por una ley orgánica constitucional (la de mayor rango en el sistema) y no son extinguidos al margen del Poder Judicial, y c) El dominio de su titular sobre ellas está explícitamente protegido por la garantía constitucional del derecho de propiedad (art. 19 N° 24 incisos 7°, 8° y 9° de la C.P.)

Ahora cabe preguntarse cuál es, respecto del Estado, la situación de estos yacimientos cuyos minerales son susceptibles de concesión minera judicial. ¿Se encuentran, acaso, en la misma situación de aquellos otros que no son susceptibles de tales concesiones, y que solo pueden ser explotados por el Estado o por cuenta de él?

La respuesta es rotundamente negativa. A diferencia de lo que hizo respecto del dominio del Estado sobre los yacimientos inconcesibles, la Carta Fundamental chilena impuso restricciones sustanciales al dominio que asignó al Estado sobre los yacimientos cuyos minerales son susceptibles de concesión. Desde luego, sobre esos minerales cualquiera persona puede constituir concesión judicial para explorar o explotar, sin que el Estado pueda impedirlo si el interesado cumple los requisitos legales del caso. Por otro lado, una vez constituida la concesión, mientras ella esté vigente el Estado se encuentra imposibilitado de explorar o explotar los minerales que forman el yacimiento de que se trate, a menos que adquiera la concesión para sí, pagando o indemnizando su valor. Esto implica que el Estado se halla inhabilitado para usar y gozar de la mina; y, lo que es todavía más decidor, que el titular de una concesión de explotación se hace dueño paulatinamente de la mina misma, por cuanto los minera-

les que extrae de ella no son en verdad frutos, sino productos.

A la luz de estas restricciones y de los atributos que la Constitución chilena otorga a las concesiones mineras judiciales, no resulta fácil discernir la verdadera naturaleza del dominio que ella asigna al Estado sobre estas minas de sustancias concesibles. No obstante, analizando con detención el conjunto de los diversos elementos que la Carta misma entrega al respecto, es factible sugerir al menos lo siguiente: a) Por una parte, este dominio es de carácter público; b) Por otra, este es un dominio de carácter especial, en cuanto alcanza incluso a los yacimientos indeterminados o cuya existencia se ignora, y c) En fin, aunque distinto e independiente de la propiedad superficial, en rigor no parece que el dominio restringido que en este caso detenta el Estado pueda calificarse –al igual que el que recae sobre la riqueza minera inconcesible– como patrimonial. Por ello, atendiendo a la naturaleza *sui géneris* de las restricciones que el propio constituyente le impone y a los atributos de la concesión minera judicial, parece más apropiado adjudicar a este dominio la misma naturaleza y considerarlo simplemente como un dominio público *sui géneris*, instituido por la Carta Fundamental.

Por lo demás, la naturaleza peculiar que observamos en este dominio aparece como la única realmente compatible con los calificativos de absoluto, exclusivo e inalienable que –junto al de imprescriptible– le confiere de modo expreso la Constitución chilena.

Por todo ello, es razonable concluir que el ordenamiento jurídico que la Carta Fundamental contempla para esta categoría de minas no engarza en la doctrina regalista. Sin embargo, tampoco corresponde a la doctrina del dominio eminente, entre otras razones, porque el concesionario no es dueño de los minerales *in situ*, y se los apropia solo cuando los extrae. En consecuencia, se trataría de una creación original del constituyente, que, aunque seguramente perfectible, exhibe por lo menos el mérito de responder a la realidad del país.

c) Yacimientos excluidos de todo dominio minero del Estado, o que no se consideran minerales:

En relación con los yacimientos que ahora entramos a examinar, la Carta Fundamental chilena se aparta completamente de las concepciones que la orientan respecto de los demás.

En efecto, no obstante su naturaleza mineral, la Constitución excluye de sus preceptos mineros a las arcillas superficiales y, por lo tanto, a los yacimientos que estas forman mientras no son extraídas (art. 19 N° 24 inc. 6°). Tal decisión, como se sabe, obedece al propósito de respetar integralmente los suelos agrícolas del país, para lo cual es preferible no formular distinción alguna entre esos suelos y las arcillas de que suelen estar compuestos. Al exceptuar estas arcillas, el constituyente preserva la propiedad de carácter civil que respecto de ellas corresponde al dueño del predio superficial en que se encuentran. La Ley Orgánica Constitucional y el Código no pudieron menos que seguir el predicamento del constituyente y, así, la primera dispone que estas arcillas no se

consideran sustancias minerales y el segundo, que ellas no se rigen por el Código.

Por otra parte, estos cuerpos legales establecieron –a pesar de su naturaleza mineral– que las arenas, rocas y demás materiales aplicables directamente a la construcción y las salinas artificiales no se consideran sustancias minerales; y entregaron aquéllos al derecho común y estas, a las normas especiales del art. 651 del Código Civil.

En consecuencia, es claro que respecto de las arcillas superficiales, la Constitución adhiere por completo a la denominada doctrina de la accesión, que en esencia reconoce al dueño del suelo superficial la propiedad civil, plena y perfecta de los depósitos minerales que se hallan dentro de su predio. Algo parecido hacen la Ley Orgánica y el Código cuando, sin desconocer el dominio del Estado sobre los materiales aplicables directamente a la construcción, los entregan junto con las salinas artificiales al derecho común.

#### 4.2. La concesión minera en Chile

En Chile, la concesión minera –sea ella para explorar o para explotar– se constituye por resolución de los tribunales ordinarios de justicia, en un procedimiento no contencioso en que se prefiere al primer solicitante. La concesión es un derecho real, inmueble, condicionado al pago de una patente (y, por lo tanto extinguido, si esa patente no se paga), susceptible de adquirirse por cualquiera persona (salvo algunos funcionarios públicos) y transferible por acto entre vivos y transmisible por causa de muerte. La concesión de exploración no dura más de cuatro años, y la de explotación es indefinida, en cuanto se pague la patente anual respectiva.

La concesión minera conforma un derecho real *especial*, que se diferencia nítidamente de la concesión en general y de la concesión administrativa en particular, y otorga a su titular la seguridad y la estabilidad jurídicas que le son indispensables.

De partida, como hemos visto, su origen no es administrativo sino judicial, y el acto que la constituye no es discrecional, *intuitu personae* ni revocable.

Por otra parte, la concesión minera tampoco es precaria, como se infiere desde luego de la propia Constitución: a) Al distinguir entre esta concesión y la administrativa, y contemplar únicamente la revocabilidad de la segunda (art. 19 N° 24 inc. 10°); b) Al entregar a la Ley Orgánica la facultad de regular su duración, derechos y obligaciones (art. 19 N° 24 inc. 7°), implicando con ello que esta concesión caduca o se extingue solo por causales preestablecidas en la ley, y por lo tanto objetivas e impersonales; c) Al disponer, a propósito del amparo, que las causales de caducidad para el caso de incumplimiento o de simple extinción del dominio sobre esta concesión deben estar establecidas –junto con los efectos de esas causales– al momento de otorgarse la concesión (mismo inciso); d) Al agregar, en fin, que será de competencia exclusiva de los tribunales ordinarios de justicia declarar la extinción de estas concesiones, y que las controversias

que se produzcan respecto de la caducidad o extinción del dominio sobre la concesión serán resueltas por ellos (art. 19 N° 24, inc. 8°).

La doctrina de la concesión meramente administrativa –elaborada en el siglo XIX por los franceses Dalloz y Chevalier– sostiene que todas las minas, incluso las ya descubiertas, son *res nullius*, o sea, no pertenecen a nadie, ni siquiera al Estado; y preconiza que la Administración Pública, obrando como tutora de la riqueza nacional, debe otorgar concesiones de explotación al interesado que ofrezca las condiciones más ventajosas. Estas condiciones implican siempre algún grado de discrecionalidad por parte de la Administración, para otorgarlas o bien para fiscalizar el cumplimiento de las condiciones impuestas para conservarlas.

En la legislación chilena, los ejemplos más cercanos al último aspecto de esta doctrina están representados por el carbón a partir del Código de 1930, y por los placeres metalíferos a contar del Decreto Ley N° 1.090 de 1975. La experiencia demostró que las concesiones administrativas que solían otorgarse no contribuyeron a elevar la producción ni a racionalizarla. Por este motivo, la Ley Orgánica Constitucional derogó esos regímenes especiales y sometió ambos rubros a las normas generales.

La concesión administrativa no despierta objeciones en los países altamente desarrollados, en especial en aquellos que carecen de riquezas minerales abundantes. En efecto, muchos de esos países prefieren o necesitan regular cuidadosamente la actividad minera, cuentan con servicios públicos capacitados para hacerlo en forma idónea y exhiben una larga tradición de juridicidad y estabilidad legal. Es el caso, v.gr., de Francia e Italia.

En cambio, su aplicación en las naciones en desarrollo es cuestionada porque, al no reconocer un derecho preferente al descubridor, desincentiva la exploración minera y el hallazgo de nuevos yacimientos. Por otro lado, se agrega, la mayoría de estos países no dispone del capital y de los servicios administrativos que son indispensables para evaluar con cierta precisión las posibilidades reales de cada mina y, así, concederla después a quien verdaderamente proponga y garantice las condiciones especiales que aseguren su adecuada explotación. Se critica, además, el papel decisivo que la Administración Pública desempeña en la asignación y la conservación de cada yacimiento, pues ello se presta para discriminaciones y, en todo caso, no coopera a la indispensable estabilidad de los títulos mineros ni a fortalecer la confianza de los interesados en la actividad extractiva.

Por todas estas razones, y otras que sería largo detallar, se concluye que en la mayoría de los países en desarrollo la aplicación de esta doctrina entraba el surgimiento de la pequeña y mediana minería, favorece irregularidades y deriva en un conjunto de formalidades huecas, sin contenido real y puramente aparentes. Se agrega, en fin, que la doctrina en cuestión resulta innecesaria en aquellas naciones en que las empresas del Estado tienen una participación relevante en la producción minera.

#### 4.3. Requisitos para conservar la concesión, tanto en Chile y en otros países de la región

Por último, un elemento crucial es la exigencia o conjunto de exigencias que cada legislación impone al minero para mantener su concesión vigente y dentro de su patrimonio.

En esta materia, en un extremo del espectro se hallan las legislaciones como la brasilera, que obliga al concesionario a iniciar los trabajos dentro de cierto lapso (6 meses, salvo fuerza mayor), a no interrumpirlos por igual lapso y a realizar la explotación con arreglo a un plan y a un calendario previamente autorizados por la autoridad, todo ello bajo sanción de caducidad en el evento de incumplimientos reiterados. De más está decir que este conjunto de características abre un amplio campo a la discrecionalidad administrativa.

En el otro extremo del espectro se encuentran aquellas legislaciones que se limitan a exigir únicamente el pago periódico de una patente o canon (cuyo monto es a veces creciente a medida que transcurren los años de la concesión). La patente o canon se aplican, por ejemplo, en Bolivia y Chile.

Otro grupo de legislaciones combina ambos regímenes, exigiendo tanto cierta inversión o producción mínimas por hectárea de concesión, como el pago periódico de una patente o canon. En esa situación se encuentran, verbigracia, las legislaciones de México, Argentina y Ecuador. Por su parte, el Perú ofrece una solución *sui generis* al problema, porque actualmente la propia Constitución Política ya no preceptúa que la concesión minera obliga a su trabajo, y la ley tolera la inactividad del concesionario pero le impone una severa penalidad a partir del decimocuarto período anual.

El debate entre el sistema de la patente o canon y el sistema de la inversión o producción mínimas es ya secular, y no ha estado exento de ribetes ideológicos que a veces lo han desnaturalizado.

La exigencia de la inversión o producción mínimas se inspira básicamente en la legislación colonial española, que, en el marco de un sistema político autoritario y de una economía centralizada y dirigida desde la metrópoli, urgía a sus colonos americanos a producir los metales preciosos que la Corona requería para sostener su política internacional. Más tarde, esa doctrina fue recogida, con los ajustes propios de cada época, por quienes pensaban que es posible obligar al minero a poner su concesión en explotación, aunque las condiciones del mercado no lo permitan.

La consideración del mercado y de sus leyes inexorables nos enseña que las minas entran en producción o paralizan en virtud de ciertos principios económicos que nada tienen que ver con el deseo de los legisladores o las presiones de la burocracia. Esa consideración ha sido de-

terminante en las legislaciones que han adoptado la patente o canon como única exigencia al concesionario, pero no ha sido la única. En efecto, la experiencia de varios decenios ha demostrado que en la mayoría de nuestros países –y, por cierto, en Chile– no existe la posibilidad de asignar científicamente un plan de trabajo específico para cada yacimiento, ni tampoco un cuerpo administrativo que supervigile, con eficacia e imparcialidad, el cumplimiento de ese plan.

Por eso, muchos pensamos que el régimen de la patente o canon, aun siendo imperfecto porque todos lo son, es definitivamente preferible al sistema de la inversión o producción mínimas. El sistema de la patente o canon es expedito y de fácil aplicación, elimina de raíz la discrecionalidad de la administración y hace de la ley algo respetable y efectivamente respetado, y no una simple utopía irrealizable que pocos se molestan en cumplir. Es preferible imponer una patente –cuyo monto puede ser alto o bajo– que todos pagan, antes que un régimen de producción o de inversión mínimas que en muchos casos no se acata, ya sea por benevolencia de la autoridad que debe fiscalizarlo o por falta de medios técnicos de esa misma autoridad.

Por otro lado, si se quiere evitar el acaparamiento de grandes concesiones ociosas en pocas manos, es dable imponer a todo aquel que solicita una concesión el pago, por una sola vez, de una cantidad cuyo monto por hectárea se eleve en progresión geométrica en relación al número total de hectáreas solicitadas.

Julio Vildósola se pregunta qué y cuánto queda en nuestros países, después de que los yacimientos se han agotado y sus inversionistas se han retirado. La respuesta es simple: queda todo lo que un régimen fiscal o tributario inteligente, haya obtenido en el transcurso de los años.

Con esto terminamos nuestros comentarios a la importante obra del profesor Vildósola. A nadie escapará que ella es el fruto de un esfuerzo intenso de varios años; que ha debido comprender necesariamente una investigación exhaustiva que no es habitual en nuestro medio, y que ha demandado una reflexión muy acabada respecto de materias y temas que, de suyo, son intrincados y siempre susceptibles de debate.

Este es el último y el gran aporte del profesor Vildósola. En efecto, se podrá o no concordar con su pensamiento o parte del mismo, pero no cabe duda de que su obra constituye un verdadero y apasionante desafío para todos quienes –dentro o fuera de Chile– hemos hecho de la legislación minera un objetivo y un motivo relevantes de nuestra actividad.

JUAN LUIS OSSA BULNES

## 3. RECENSIÓN DE ALEJANDRO VERGARA BLANCO

a. La literatura jurídico-minera chilena no ha tenido, en general, una naturaleza propiamente ensayística, como lo es indudablemente esta monografía del profesor Vildósola. El papel ensayístico, de proposición de ideas propias, de discusión de otras, ha sido llevado adelante en Chile usualmente, aunque parezca extraño, por los memoristas o autores de tesis de licenciatura en Derecho. Hay pocos libros y trabajos de esta índole en nuestro país debidos a la pluma de profesores o especialistas.

Existe eso sí una gran cantidad de textos que contienen comentarios legislativos, textos de clases de profesores del ramo, casi todos ellos, salvo excepciones, bastante sencillos, sin demasiada profundidad, solo con algunas glosas, breves desarrollos, o antecedentes, casi siempre al hilo del texto legislativo vigente.

En efecto, hay poca sistematización dogmática, elaborada con una metodología adecuada de indagación, y con una consideración exhaustiva de la literatura anterior de la disciplina, proveniente de investigadores consagrados en el área; y la razón es simple, casi no existe comunidad científica en derecho minero, y los especialistas del área se reducen a más o menos destacados profesionales dedicados de manera anexa y no principal a efectuar clases en las universidades, algunos de manera más esporádica, sin ser su dedicación principal la tarea típicamente universitaria: la investigación<sup>1</sup>.

No obstante, el aporte de todos ellos es relevante. Es muy importante que la comunidad tenga libros científicos de las disciplinas (de lo cual casi carecemos completamente hoy en Chile). Es también importante que la comunidad tenga libros de textos de clases o de comentarios legislativos (de los cuales tenemos un buen número en Chile, antiguos y nuevos). En fin, también es importante tener libros de ensayos o monografías jurídicas, de naturaleza pluridisciplinaria, como podemos calificar este erudito y completo aporte del profesor Vildósola.

b. Quisiera iniciar mi comentario con unas palabras más sobre la naturaleza de esta obra, pues debemos preguntarnos, ¿en qué disciplina o disciplinas es posible inscribirlo? Facilita la respuesta un descarte previo: no es un libro de dogmática jurídica, en que se establezcan modelos de solución de problemas de un ordenamiento jurídico vigente. Más bien, según veremos es un libro que contiene materiales de varias disciplinas: de historia legislativa y de las ideas, y luego, sobre la base de la riquísima exposición del derecho comparado vigente de todos los países de América Latina y el Caribe, cierra con amplios desarrollos de las ideas de política jurídica del autor. Esta combinatoria metodológica trae por resultado un libro único en su especie: en otras palabras, es a la vez varios libros.

<sup>1</sup> Vid. sobre la necesidad de una comunidad de investigadores en derecho minero, mi *Historia de una revista jurídica especializada: la Revista de Derecho de Minas (1990-1998)*, en *Revista de Derecho de Minas*, vol IX (1998), lo pertinente en pp. 12-13.

c. Antes de revisar el contenido de este libro, pareciera útil para comprender incluso su contenido y las convicciones que hay depositadas en él, revisar un anterior trabajo de su autor, de 1969, publicado en 1971, junto a trabajos de otros profesores de distintas disciplinas, bajo el título "El derecho de minas analizado por la aplicación que él tiene en la realidad nacional y por las necesidades actuales"<sup>2</sup>. El profesor Vildósola en ese trabajo ya dio muestras evidentes de su fuerza expositiva y de sus ideas en la materia.

En tal trabajo, que puede calificarse como predominantemente de política jurídica, el profesor Vildósola realiza una serie de proposiciones relativas a la naturaleza del vínculo que el Estado debe tener respecto de la riqueza minera, y de la subsecuente naturaleza que, a su juicio, debe tener el derecho que emana de las concesiones mineras a favor de los particulares. Dichas proposiciones no eran un alegato de política práctica sino el evidente esfuerzo de un profesor de la cátedra, desde una publicación universitaria, y que junto a otros trabajos de profesores de derecho de minería de la época, tendrían un evidente influjo en lo que se gestará en 1971 en Chile: la Reforma Constitucional que consagró en su texto lo que se puede denominar el dominio "patrimonial" de las minas por el Estado.

La crítica del profesor Vildósola es una reacción contra una generalizada interpretación de la época (la doctrina del llamado "dominio eminente") que tendió a relajar el vínculo patrimonial del Estado sobre las minas, tesis que él defendía. Su vigorosa crítica era contra esas ideas de la época y de las ambigüedades de la legislación. Los nombres de los profesores de la época, y que produjeron documentos de índole parecida al del profesor Vildósola, de 1971, son conocidos: Julio Ruiz Bourgeois<sup>3</sup>, Armando Uribe Arce<sup>4</sup>.

Remitiéndonos al trabajo del profesor Vildósola, de 1971, marca una pauta en su modo de hacer de estudioso del derecho. Constituía ese trabajo uno más dentro de los que se producían en la Universidad. Fue, como es posible visualizar, un trabajo universitario, pero lleno de líneas críticas y de una índole político-jurídica evidente.

Hay en ese trabajo de 1971 unos breves desarrollos dogmáticos; el deseo de su autor es ver operar un cambio legislativo en Chile. Señala derechamente en uno de sus párrafos que desea "determinar si este ordenamiento jurídico positivo sirve o no al desarrollo minero, sus efectos en diversas materias, alternativas de cambio, etc." (p.

<sup>2</sup> *Orientaciones del derecho chileno*. Santiago, coedición: Pontificia Universidad Católica de Chile, Escuela de Derecho de Santiago, Oficina Coordinadora de Investigaciones "Profesor Jaime Eyzaguirre" / Editorial Jurídica de Chile, 1971, pp. 413-478.

<sup>3</sup> Vid. su trabajo "Reflexiones sobre la propiedad minera", en *Revista de Derecho y Ciencias Sociales*, vol. 30 [Concepción, 1962] N° 119, pp. 333-353.

<sup>4</sup> Vid. su influyente trabajo de la época: "Dominio minero", *Revista de Derecho y Jurisprudencia*, tomo 63 [1966] I, pp. 11-50.

418). Luego, insistiendo en la "necesidad impostergable de reforma del ordenamiento jurídico positivo" (p. 436), llega a calificarlo, en algunos aspectos, como "regresivo" (p. 439), señalando que los defectos del Código de Minería de la época no solo serían de su estructura de fondo, sino que adolecería de "una serie de defectos adjetivos, o de vacíos serios que entranaban o entorpecen el desarrollo de la minería" (p. 441) y que solo enuncia en su trabajo. Pero los defectos que considera de fondo los desarrolla ampliamente, proponiendo un nuevo sistema jurídico-minero, que lo basa su autor en dos premisas básicas: i) por una parte, la consagración de una declaración "clara y explícita" en el sentido de que "el Estado debe tener sobre la riqueza minera del suelo y subsuelo nacional, un derecho de dominio de carácter patrimonial, absoluto, completo, inalienable e imprescriptible", agregando que "[e]s imprescindible al respecto, eliminar la posibilidad de que se continúe discutiendo sobre la naturaleza jurídica del dominio del Estado, sobre la base de las teorías o principios que se sustenten o se hayan elaborado anteriormente", señalando en especial aquella del "dominio radical o eminente" (p. 450); ii) por otra parte, como consecuencia de lo anterior, propone que a los particulares "solo [se] podrá otorgar un derecho de aprovechamiento o concesión administrativa" (p. 452), denominándola también "concesión minera administrativa" y recalcando que "es esencialmente diferente al del dominio civil", quedando obligado su titular no solo al pago de una patente anual progresiva y reajutable, sino también a la obligación de explorar y/o explotar (pp. 454-455).

Esas fueron las ideas expuestas por el profesor Vildósola en esa época, y como es posible verificar, plenamente concordantes con lo que se operaría en el año 1971 en la reforma constitucional. El ambiente de esa época parecía propicio para las ideas del profesor Vildósola, y de los demás profesores citados que le dieron sustento doctrinario a esa Reforma, y he querido señalar este dato para dejar claramente establecido en los lectores de este nuevo trabajo del profesor Vildósola, que se trata esta de una antigua línea de investigación de su autor, y que ya expuso en una época, tan llana a aceptar tales ideas.

No obstante, la época actual es diferente a aquella, y las ideas defendidas por el autor en 1971 ya no guardan una completa armonía con el derecho vigente en Chile, y en parte de América Latina, lo que evidentemente ha encendido de nuevo la hoguera, y ha originado la pasión y las evidentes líneas críticas que alimentan este nuevo trabajo de su autor, cuyo contenido reviso en seguida.

d. El contenido del libro es realmente amplio, del que haré una breve reseña.

Luego de una Introducción, divide el autor su trabajo en cuatro títulos, incorporando al final una extensa bibliografía.

En la introducción ofrece el autor varias reflexiones, de las que se desprende su personal visión del aprovechamiento de los recursos mineros. En efecto, ya en las primeras líneas de su trabajo, luego de indicar ciertas definiciones políticas y económicas que a su juicio son básicas en la materia, nos prepara señalando que las dos grandes cuestiones que, a su juicio, configuran el nervio y la estructura básica del marco legal de la actividad mine-

ra son dos: la cuestión de la propiedad o atribución del dominio de los recursos naturales; y el sistema concesional minero, atributivo de títulos mineros (p. xxx). Clasifica en seguida los sistemas de dominio que han existido y existen en las legislaciones mineras comparadas, para cerrar con la breve exposición de las que parecen ser sus convicciones personales en materia político-económicas, y que, según relata, desde una conferencia en 1991 vendría desarrollando, plasmándose en este texto. Las convicciones del autor es notorio que reaccionan contra las legislaciones liberales que comenzaron a consagrarse en nuestro medio a partir de mediados de la década anterior (en Chile, en 1982 y 1983), señalando que tratadistas y especialistas de diversos países no aceptan total o parcialmente estas teorías liberales aplicadas a la minería, preguntándose el autor: "¿[e]s posible aunar la operatividad, eficacia y coherencia en un mercado de recursos mineros regulado por la mano invisible del mercado con la soberanía de las naciones sobre sus recursos?" (p. xxxv), para cerrar su introducción con una clara –y legítima, por lo demás– declaración sobre sus convicciones personales en esta materia, señalando que "el sistema del mercado de los recursos mineros no es actualmente –ni lo será en el futuro–, capaz de proporcionar las pautas y marcos para una asignación óptima intertemporal de los recursos mineros" (p. xxxvi). No obstante lo cual, según veremos, esa posición personal del autor no le impedirá desarrollar un completo trabajo de todas las legislaciones comparadas, sea que comparta sus sustratos político-económicos o no.

El título primero, denominado "Sistemas de dominio minero", tiene tres capítulos en los que existen amplias exposiciones de historia política y jurídica, y de diversos países, clasificados en tres sistemas: i) del dominio fundiario; ii) del dominio atribuido a la Nación o al Estado; y iii) del dominio minero liberal.

En el primer capítulo desarrolla lo que denomina "Dominio minero fundiario" (pp. 1-44), exponiendo el caso histórico de Roma, desde las concepciones más arcaicas hasta la época postclásica. El autor a partir de un análisis de textos variados termina estimando que las normas teodosianas prefigurarán la regalía minera medieval. Expone además en este capítulo el caso de Inglaterra y los países en que se difunde el *Common Law*, aportando interesantes antecedentes de cada uno de ellos.

En el segundo capítulo desarrolla el autor el "Sistema de dominio de los recursos mineros atribuido a la Nación y/o Estado" (pp. 45-130), de un modo muy amplio, recorriendo a tal efecto dos continentes y desde la época medieval hasta las últimas décadas de este siglo. Parte exponiendo con erudición, antecedentes europeos de la regalía minera, ya germánicos, hispanos o francos; tema este que cubre no solo la riqueza minera sino otras patrimonializaciones reales y posteriormente estatales. Luego se traslada de continente, y expone el régimen jurídico indiano. Luego expone antecedentes sobre la matriz filosófica y política del dominio eminente en los siglos XVI Y XVIII. Termina este capítulo con la exposición de los antecedentes histórico-jurídicos de lo que denomina "dominio público minero", en España y Francia, en los siglos XIX y XX. Al final de este capítulo el autor realiza una breve recapitulación de este sistema, destacando que la natura-

leza del dominio que según este sistema le corresponde "a la Nación o Estado" es "inalienable e imprescriptible, como un atributo y efecto propio esencial del principio y concepción de la soberanía de los Estados y Naciones sobre sus recursos en general" (p. 128), dominio este que según el autor nunca lo pierde el Estado o Nación, aun cuando se otorguen concesiones, pues, usando su expresión, "jurídicamente nunca se corta el cordón umbilical entre el titular del dominio con el concesionario" (p. 128). Termina indicando las características usuales de las legislaciones que consagran este sistema, entre las que él destaca la necesidad de ajustarse a un procedimiento legal de peticiones mineras, de comprobar la existencia física efectiva de un recurso minero susceptible de aprovechamiento racional, la temporalidad de las concesiones, y en fin el "amparo por el trabajo" (pp. 129-130).

El capítulo tercero está dedicado al "Sistema del dominio minero liberal" (pp. 131-160), en donde expone sus antecedentes históricos; en especial el pensamiento de Hobbes, Locke y de los fisiócratas; de los autores y leyes francesas revolucionarias e inmediatamente posteriores y de su difusión en España, anunciando el caso de Hispanoamérica, que será tratado en los capítulos posteriores.

El título segundo del libro, denominado "La soberanía permanente e inalienable de las Naciones/Estados sobre sus recursos mineros" (pp. 161-183), contiene solo dos breves capítulos dedicado uno a exponer ciertos antecedentes político-económicos de la soberanía de los Estados en materia minera; y dedicado el otro a exponer el contenido de los acuerdos y resoluciones de las Naciones Unidas sobre la soberanía permanente de los pueblos sobre sus riquezas mineras, cuyos principios y obligatoriedad, si bien discutida, para el autor es algo "urgente y necesario, considerando las recientes políticas de varios de los países de América Latina y el Caribe respecto a las privatizaciones en el ámbito de la actividad minera (...)" (p. 183). Sitio en que el autor deja nuevamente en evidencia sus convicciones en la materia.

El título tercero denominado "El dominio de los recursos mineros en América Latina y el Caribe y sus sistemas concesionales" (pp. 185-341), es un examen pormenorizado y muy actualizado de derecho comparado. En el capítulo inicial, luego de explicar las tres etapas por las que han pasado los países de la región, desde el siglo pasado hasta hoy, ofrece el autor una síntesis de las características generales de los sistemas legales de América Latina y el Caribe, dividiendo a los países en dos modelos, que denomina A y B. Son en su clasificación parte del modelo A los siguientes: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Guatemala, Ecuador, Honduras, México, Perú, Uruguay y Venezuela, cuyos principios y estructura legal son coherentes con el sistema que atribuye el dominio de la riqueza minera al Estado o a la Nación, a título inalienable e imprescriptible, como un atributo real, efectivo de soberanía de cada país, y el sistema concesional sería, a su juicio, coherente con la anterior atribución estatal o nacional (p. 194). Son, por otra parte, del modelo B solo dos países: Chile y Bolivia, cuya característica central, según el autor, en el caso de Chile, es el dominio subsidiario del Estado sobre las minas, como un tutor o administrador general y superior, y cuyo

sistema concesional origina una "propiedad privada minera perfecta, completa (concesión plena) de carácter civil" (pp. 195-196).

Siguiendo el esquema anterior, revisa el autor en los capítulos dos y tres de esta tercera parte, respectivamente, el dominio de los recursos mineros y el sistema concesional en los países del modelo A, aportando amplios antecedentes históricos y de derecho vigente de cada uno de ellos.

Luego, en el título cuarto, denominado "Dominio minero y sistema concesional en las legislaciones de Chile y Bolivia: modelo B" (pp. 343-414), analiza los casos de los países indicados, que son partes del modelo señalado. Respecto de Chile, analiza su historia jurídica en cuatro períodos (1º, hasta 1874; 2º, hasta 1888; 3º, hasta 1932; y 4º, en dos fases: entre 1971 y 1982; y entre 1982 y 1983, todo lo anterior a partir de las conocidas fechas de las modificaciones legales en materia minera), aportando amplios antecedentes, y desarrollando un interesante discurso crítico, pero más que de técnica legislativa, su crítica va dirigida al tema de fondo ya mencionado: la consagración del sistema liberal en medio de una paradójica situación: en que existía una declaración tan enfática de la Constitución de 1980, que presagiaba el establecimiento del sistema del dominio estatal o nacional. A la historia legislativa chilena de los últimos años el autor le dedica un gran número de páginas, no solo por tratarse del sistema de su país, sino precisamente desarrollando estas líneas críticas. Llegando a decir el autor, con pasión, que la legislación minera chilena operada entre 1982 y 1983 en Chile constituyen un "cúmulo de distorsiones y falsificaciones jurídicas, históricas y estrictamente legales" (p. 375).

e. Para cerrar este comentario, quisiera expresar algunas ideas, sobre algunos temas de los múltiples que él desarrolla, y que emanan de la lectura de este sugerente libro.

e. 1. El primer título del libro del profesor Vildósola, relativo a la historia de la legislación minera, está plenamente logrado, pues muestra una visión general y muy detallada del, podríamos decir, derecho minero planetario, clasificándolo correctamente en estas tres vertientes que son las más notorias. Existe un aspecto interpretativo en que quisiera matizar el trabajo del autor, pero dado el objetivo expositivo de esta reseña, solo enuncio: por ejemplo, suelo entender que el sistema romano en un inicio por cierto que fue "fundionario", en las palabras del autor, pero la última época romana no podríamos decir, como asegura el autor (p. 14), que fue la prefiguración del regalismo minero. Esta es una antigua disputa doctrinaria<sup>5</sup>, que hoy tiene un interés nuevo, pues pareciera que en el teodosiano romano no había ninguna apropiación pública de las minas (y ello resulta más o menos obvio a partir del hecho de que en Roma no había propiamente un Estado, figura esta que es posterior), y al caer tal Imperio se abrió un paréntesis regalano en que los

<sup>5</sup> Vid. los trabajos de Schonbauer, d'Ors y otros, citados en mi libro: *Principios y sistema del derecho minero. Estudio histórico-dogmático*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1992).

reyes primero y los Estados después operaron a su favor un vínculo patrimonial sobre las minas (primero una "regalía", luego un "dominio" estatal o nacional), paréntesis este que se estaría cerrando con su reemplazo por el sistema que el autor denomina liberal. Por cierto que las épocas son distintas, y no podríamos decir que hoy renace el sistema minero de la última época romana, pero sí es claro que el sistema llamado liberal guarda con este más similitudes que con el sistema regaliano, el cual también dentro de sí ha tenido evoluciones. La evolución más notoria de este sistema de dominio estatal es la aceptación de títulos tan firmes como la propiedad privada en medio de declaraciones muy enfáticas de un dominio del Estado de las minas, como es el caso chileno a partir de 1980, lo que a los ojos de los críticos, como el autor, es más bien, un formulismo que esconde el sistema liberal. La visión dogmática de este punto es distinta, según desarrollo en seguida.

e. 2. En efecto, sea cual fuere la convicción personal de cada autor en estas materias, desde la perspectiva de una visión dogmática, esto es, del derecho vigente, la discusión sigue siendo útil, y tiene plena actualidad. La sola edición de este libro y la inevitable polémica que ha generado lo demuestra, y el interés que él ha despertado lo confirma. La diferencia es que la perspectiva dogmática, al analizar el tema, es otra, y mira más bien hacia la operatividad de estas declaraciones normativas. Por cierto que si nos situamos en la perspectiva política en que se sitúa el autor, en que declara de partida su disconformidad con el sistema de mercado en el área, la respuesta es la que surge de su legítima convicción. Ahora si nos situamos en la perspectiva dogmática, esto es del derecho vigente, sin una toma de posiciones político-ideológicas, y solo de análisis o disección de principios jurídicos, al analizar las consagraciones legislativas (y no solo las llamadas liberales, sino también las llamadas "de atribución del dominio al Estado o a la Nación"), descubriremos que no existe en los hechos, en la realidad, a menos que desfiguremos las cosas, un verdadero "dominio" del Estado, aunque los textos así lo digan, dada la imposibilidad de principio que el Estado sea propietario, pues este es un ente finalístico, titular de potestades (salvo cuando en su condición de fisco, es a la vez empresario); pero, al mismo tiempo, también descubriremos que en los sistemas llamados "liberales" el título de los particulares para explorar y explotar sustancias minerales tampoco es una propiedad, y en rigor, es un derecho con amplias protecciones similares a ella, pero distinta a lo que técnicamente, en ciencia jurídica se llama propiedad.

A mi juicio, en el actual sistema no importa tanto la propiedad o estatal o privada de las minas, pues es más relevante en el sistema el acceso equitativo, justo, con certeza y seguridad al aprovechamiento de las sustancias minerales, salvaguardando el interés público, y en el novísimo modelo jurídico operado a partir de la Constitución chilena de 1980, es evidente que es de interés público el libre acceso al aprovechamiento de los minerales, contemplando el sistema amplias protecciones a los títulos creados, los que pueden circular en el mercado.

e. 3. Sin intentar posiciones desde la filosofía o la ciencia política, y manteniéndome siempre en la barrera de lo dogmático, el análisis que se debe hacer del sistema

chileno vigente es que ciertamente es, como lo llama el autor, un sistema "liberal", y tiene por virtud impedir que sea el Estado el que toma las decisiones económicas sobre la oportunidad en que, de acuerdo a una regulación dada, se debe aprovechar la riqueza minera, dejando a los particulares la decisión al respecto, consagrando para ello la libertad del libre acceso (art. 19 N° 23 de la Constitución), dando mucha protección y certeza a los títulos privados (art. 19 N° 24 de la Constitución). En todo caso, la Constitución Política contiene una contradicción, pues es evidente que en su texto se consagró el llamado "amparo por el trabajo" (vid. art. 19 N° 24 inc. 7°), de manera paradójica y excepcional, pues quebraba el sistema de mercado que inspira al contexto de la Constitución (lo cual solo se explica en que este texto minero fue injertado en la última hora del proyecto respectivo<sup>6</sup>). La técnica legislativa correcta para alterar dicho principio debió ser la modificación constitucional, pero como este país suele tener particularidades, se hizo mediante una "interpretación" algo forzada de la ley orgánica constitucional del área, que fue revisada por el Tribunal Constitucional, sin parar mientes en el asunto (vid. art. 12 ley N° 18.097, de 1982, Orgánica Constitucional sobre concesiones mineras). En todo caso, el sistema vigente, de ese modo, configura una titularidad minera con gran libertad para su titular en cuanto a oportunidad de aprovechamiento y de transferencia de su derecho. En otras palabras, los títulos mineros se favorecen del principio de la libertad económica que postula el sistema de economía de libre mercado.

e. 4. Si es adecuado o no el sistema liberal de legislación minera, es una respuesta que corresponde dar según las convicciones de cada cual.

Al respecto, yo mismo he tenido oportunidad de efectuar una crítica a algunos conceptos jurídicos contenidos en los textos legislativos aprobados en Chile entre los años 1982 y 1983<sup>7</sup>, pero dada la naturaleza histórico-dogmática de tal crítica, en ningún caso pudo ir dirigida a la ideología o a la concepción político-económica que hizo operar dichos cambios, que pierde trascendencia para el dogmático del derecho, sino más bien iba dirigida a la técnica legislativa y conceptos jurídicos que se utilizan en tal legislación. La crítica del profesor Vildósola en su excelente ensayo es primordialmente de índole de ideas y convicciones personales, no siendo tan trascendente para él la técnica legal ni los conceptos jurídicos, como las ideas que ellos trasuntan.

En todo caso es legítimo que el autor manifieste sus convicciones políticas y económicas en este texto, pero muchas veces las páginas del libro que comento dejan la sensación de que las ideas que influyen en las leyes del modelo B son criticables solo por no ser compartidas por el autor; en todo caso, esta forma de plantear las cosas es concordante con la naturaleza de esta obra del profesor

<sup>6</sup> Vid. Vergara Blanco, "Antecedentes sobre la historia fidedigna de las leyes mineras", en *Revista de Derecho de Minas y Aguas*, vol. III, 1992, p. 197ss.

<sup>7</sup> Vid. *Principios y sistema...*, cit.

Vildósola, lo que he recalcado desde un inicio: junto con ser una espléndida exposición de historia de las ideas jurídicas y de la legislación comparada, es a la vez un ensayo personal de sus convicciones político-económicas en la materia, lo que es perfectamente legítimo, y desde ese punto de vista nadie puede criticarle, sino solo compartir o no sus ideas, muy bien desarrolladas y documentadas por lo demás.

En resumen, la valoración final que es posible hacer de este trabajo del profesor Vildósola es que constituye la más completa y actualizada obra de síntesis de la historia comparada de las legislaciones mineras de la región, en la que se expone con acierto la dirección que han seguido los países en sus legislaciones mineras, y en fin en que el autor defiende con ardor su posición personal en cuanto al sistema más adecuado para la regulación de la industria minera. Todo lo anterior muestra una obra interdisciplinaria en sí misma (pues es un texto de historia legal y de las ideas, de derecho comparado, y de política jurídica, más que de dogmática estricta), de un gran valor y, además, de una gran valentía en medio de nuestra actual sociedad que se rige por una economía basada en el mercado que ha permeado completamente el sistema jurídico, en que todas las titularidades, ya mineras, ya de otra naturaleza, se rigen por sistemas inspirados en tal concepción.

No deseo, ni es el momento de hacerlo, marcar polémicamente diferencias o cercanías con el pensamiento del profesor Vildósola, sino exponer el contexto jurídico-dogmático (esto es, de derecho vigente en Chile) en que este libro aparece. Esto último nos lleva a decir con la autonomía que debe operar la dogmática o la ciencia del derecho (posición en la cual me sitúo) que la concepción de un dominio estatal sobre la riqueza minera, por más que así se consagre en el derecho vigente (en el caso de Chile, en la Constitución: art. 19 N° 24 inciso 6°), y en muchas

legislaciones de la región, resulta claramente anacrónico en medio de todos los modelos jurídicos que han aceptado el sistema de libre mercado, dado que en ellos el Estado/regulador-legislador debe consagrar la libertad para adquirir titularidades privadas, titularidades estas que el Estado/Administración debe otorgar necesariamente, sobre las que existirá plena intangibilidad, y las más típicas libertades y seguridades del sistema de mercado: su libre aprovechamiento o no, y su libre transferibilidad, quedando además limitado el papel del Estado/fisco en el desarrollo empresarial en el área.

En fin, deseo terminar recalcando una idea señalada antes, de pasada: que en un sistema de libertad económica los textos le sigan llamando "dominio" al papel regulador que cumple el Estado en la asignación de derechos mineros entre los particulares es tan anacrónico, por lo demás, como seguirle llamando "propiedad minera" a los derechos mineros nacidos de la concesión, por mucho que sean firmísimos como la propiedad civil.

En esta forma de plantear las ideas estriba la diferencia entre la crítica dogmática y la crítica ideológica de los sistemas de derecho vigente; pero ambos desarrollos son necesarios para el avance de la cultura jurídica. Y desde la posición de la dogmática estricta en que escribo estas líneas puedo decir que este libro ayuda a comprender el sistema vigente, y las diferencias con los otros sistemas. Ello es posible sin necesidad de ponerse en la situación teórica o práctica de impulsar argumentativamente su cambio, pues esa es tarea de la política jurídica, y que el profesor Vildósola realiza legítimamente en esta excelente obra.

ALEJANDRO VERGARA BLANCO,  
*Profesor de Derecho de Minería de la  
 Pontificia Universidad Católica de Chile*

**FORMULARIO DE SUSCRIPCION**  
**Revista de Derecho Administrativo Económico**  
 Enviar al fax: 686 21 36 o por correo a la dirección de la *Revista*

Nombre: \_\_\_\_\_

Dirección: \_\_\_\_\_

Comuna: \_\_\_\_\_

Ciudad: \_\_\_\_\_ País: \_\_\_\_\_

Teléfono: \_\_\_\_\_ Fax: \_\_\_\_\_

Profesión/Carrera: \_\_\_\_\_

Universidad/Instituto: \_\_\_\_\_

Institución: \_\_\_\_\_

R.U.T.: \_\_\_\_\_

Si solicita factura señalar los siguientes datos:

Nombre: \_\_\_\_\_

Dirección: \_\_\_\_\_

R.U.T.: \_\_\_\_\_ Giro: \_\_\_\_\_

Tipo de Suscripción:  1 año  2 años

Adjunto cheque cruzado a nombre de Pontificia Universidad Católica de Chile por la suma de \$ \_\_\_\_\_ por \_\_\_\_\_ suscripción(es), correspondiente(s) a los siguientes volúmenes y/o números: \_\_\_\_\_

Tipo de documento:  Boleta  Factura

Suscripción	1 año (2 revistas)	2 años (4 revistas)
Nacional	\$ 30.000	\$ 50.000

*Números atrasados:* consultar existencia y precios. Toda solicitud de compra o de suscripción debe dirigirse a la oficina de distribución de la *Revista*, a cargo de Ivonne Moreno Riquelme, Avenida Libertador Bernardo O'Higgins 340, oficina 11, fono: 686 2425, fax: 686 2136.  
 E-mail: rmorenor@puc.cl